



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

KOLMAS OSAKOND

OTSUS

Avaldused nr 55082/19 ja 55095/19

Gunnar LEPASAAR ja

Aneli SMIGELSKITE

vs. Eesti

Euroopa Inimõiguste Kohus (kolmas osakond), olles 28. veebruaril 2023 kokku tulnud komiteena, kuhu kuuluvad:

esimees Yonko Grozev,

kohtunikud Peeter Roosma,

Ioannis Ktistakis,

ja *osakonna kohtusekretäri asetäitja* Olga Chernishova,

võttes arvesse:

lisatud tabelis nimetatud kaebajate (edaspidi: kaebajad) tabelis märgitud kuupäevadel inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi: konventsioon) artikli 34 alusel EIK-ile Eesti Vabariigi vastu esitatud avaldusi;

otsust teavitada Eesti valitsust (edaspidi: valitsus), mida esindas esialgu Eesti esindaja Euroopa Inimõiguste Kohtus M. Kuurberg välisministeeriumist ja seejärel tema ametijärglane T. Kolk, kaebustest, mis esitati konventsiooni protokollis nr 1 artikli 1 alusel seoses hüvitise puudumisega maakasutuse piirangute eest ja konventsiooni artikli 13 alusel seoses tõhusa õiguskaitsevahendi puudumisega, ning tunnistada avaldused ülejäänud osas vastuvõetamatuks (lisatud tabelis nimetatud osaotsused);

poolte seisukohti;

olles pidanud nõu, tegi järgmise otsuse.

KOHTUASJA SISU

1. Avaldused puudutavad keskkonnaalaseid piiranguid, mis piiravad kaebajate maa sihtotstarbelist kasutamist, ja väidetavat võimatust saada selliste piirangute eest piisavat hüvitist riigisisese õiguse alusel.

2. Kaebajad Lepasaar (edaspidi: esimene kaebaja) ja Šmigelskite (edaspidi: teine kaebaja) ostsid oma maatükid riigilt 2000. aastate alguses

ning peavad tasuma nende eest riigile osamakseid kuni 2050. aastani. Maatükkide sihtotstarve oli ja on endiselt maatulundusmaa. Aastatel 2007–2014 said kaebajad pärast Keskkonnaameti loa saamist teha oma maatükkidel metsamajandamiskava alusel raietöid.

3. Keskkonnaamet peatas 2014. aastal teise kaebaja raietööde tegemise loa, sest loomisel oli püsielupaik lendoravate (*Pteromys Volans*) kaitseks. Teine kaebaja esitas kaebuse, milles palus kohtutel tunnistada peatamine õigusvastaseks, ja nõudis riigivastutuse seaduse (edaspidi: RVastS) §-le 16 tuginedes raietööde peatamise eest kahjuhüvitist. Riigisisised kohtud jätsid tema kaebuse rahuldamata, leides, et ajutise peatamise mõju ei olnud kaebajale eriti koormav.

4. Keskkonnaminister võttis 2016. aastal vastu määruse (edaspidi: määrus), mille alusel arvati kaebajate maatükid püsielupaiga koosseisu. Selle tagajärjel arvati esimesele kaebajale kuuluvast kahest maatükist vastavalt 45% ja 20% ning peaaegu kogu teisele kaebajale kuuluv maatükk püsielupaiga koosseisu. Keskkonnapiirangute poolest kehtis esimese kaebaja mõlema maatüki asjakohastes osades piiranguvöönd, kuid teise kaebaja maatüki suhtes kohaldatav kaitsekord hõlmas nii piiranguvööndi (93% maatükist) kui ka sihtkaitsevööndi.

5. Kaebajad vaidlustasid oma maa arvamise püsielupaiga koosseisu ja esitasid määruse kohta tühistamiskaebuse. Nad väitsid, et maakasutuse piirangud (eelkõige raiepiirangud) põhjustasid nende vara *de facto* sundvõõrandamise ja et riigisisene õigus ei näe selliste piirangute puhul ette nõuetekohast hüvitussüsteemi. Nad viitasid ka oma õigustatud ootustele, seadsid kahtluse alla selle, kas nende maal on üldse lendoravaid, ja osutasid määruse vastuvõtmisel tehtud haldusvigadele.

6. Riigisisised kohtud jätsid kaebajate kaebuse rahuldamata. Kohtud märkisid muu hulgas, et ehkki asjaomased piirangud olid märkimisväärsed, ei välistanud need maa sihtotstarbelist kasutamist. Seega ei olnud maad *de facto* sundvõõrandatud. Kohtud nentisid, et kaebajad võivad hüvitisena taotleda maamaksu vähendamist ja teatud ulatuses Natura 2000 toetust. Samuti lisasid kohtud, et kaebajad ei esitanud kahju hüvitamise nõuet ega taotlenud riigilt oma maa väljaostmist looduskaitseaduse alusel ning et seepärast ei saa kohtud neid küsimusi käsitleda.

7. Kaebajad kaebasid konventsiooni protokollile nr 1 artiklile 1 tuginedes, et keskkonnapiirangud on toonud kaasa nende vara *de facto* sundvõõrandamise ning et neile ei pakutud seejuures piisavat hüvitist. Konventsiooni artikli 13 alusel kaebasid nad, et neil ei ole eespool nimetatud piirangute eest hüvitise nõudmiseks riigisisese õiguse alusel tõhusaid õiguskaitsevahendeid.

KOHTU HINNANG

A. Avalduste liitmine

8. Pidades silmas avalduste sarnast eset, peab EIK asjakohaseks lahendada neid koos ühes otsuses.

B. Konventsiooni protokoll nr 1 artikli 1 väidetav rikkumine

9. Võttes arvesse kaebajate kaebusi ja valitsuse seisukohti vastuvõetavuse kohta, on põhiküsimus selles, kas kaebajad ammendasid enne EIK-ile avalduse esitamist tõhusad riigisisesed õiguskaitsevahendid.

1. Tühistamiskaebus

10. Kaebajate poolt EIK-ile esitatud kaebuse keskmes on asjaolu, et kaebajatele ei võimaldatud nende maale kehtestatud keskkonnapiirangute eest mõistlikku hüvitist, mis kujutas endast kaebajate arvates nende vara *de facto* sundvõõrandamist.

11. Riigisiseses kohtutes taotlesid kaebajad selle määruse tühistamist, mille alusel arvati nende maa püsielupaiga koosseisu. Nende väited puudutasid nii määruse õiguspärasust kui ka selle vastuvõtmise viisi. Nad viitasid ka hüvitise puudumisele (vt punkt 5 eespool), kuid ei esitanud kahju hüvitamise nõuet.

12. EIK ei saa heita kaebajatele ette seda, et nad püüdsid taotleda määruse tühistamist osas, milles see puudutas nende vara. Samas ei ole kaebajad väitnud, et otsus hüvitise määramise kohta oleks pidanud sisalduma selles õigusaktis endas, mille alusel võeti teatud maatükid kaitse alla, ning et vastasel juhul oleks kõnealune õigusakt õigusvastane, ega ole esitanud näiteid sellekohase riigisese kohtupraktika kohta.

13. Seetõttu ei saa EIK nõustuda, et tühistamiskaebus oli tõhus õiguskaitsevahend kaebuse puhul, mille kaebajad hiljem EIK-ile esitasid.

2. Muud õiguskaitsevahendid

14. Lisaks maamaksu vähendamisele ja Natura 2000 toetuse taotlemise võimalusele viitasid riigisisesed kohtud hüvitise saamise võimalike viisidena ka kahju hüvitamise nõudele ning võimalusele nõuda riigilt kaebajatele kuuluvate maatükkide väljaostmist. EIK tuletab seoses sellega meelde, et üldreeglina peab õiguskaitsevahend selleks, et olla tõhus, suutma vaidlusaluse olukorra vahetult heastada ja pakkuma mõistlikke eduväljavaateid. Samas ei ole ainuüksi kahtlus selles, kas õiguskaitsevahendil on eduväljavaated, kui see ei ole ilmselgelt kasutu, mõjuv põhjus selle ammendamata jätmiseks. Kaebaja peaks tegema kõik, mida temalt võib mõistlikult oodata, et riigisisesed õiguskaitsevahendid ammendada. EIK võib järeldada, et kaebajad ei ole riigisisesed õiguskaitsevahendeid ammendanud, kui nad on jätnud kasutamata riigisese kohtute pakutud õiguskaitsevahendi,

välja arvatud juhul, kui seda võib pidada ilmselgelt kasutuks (vt *Vučković jt vs. Serbia* (esialgne vastuväide) [suurkoda], nr-d 17153/11 ja veel 29, punktid 69–77, 25. märts 2014, ning *P. vs. Ukraina* (otsus vastuvõetavuse kohta), nr 40296/16, punkt 54, 11. juuni 2019).

(a) Riigivastutuse seadusest tulenevad õiguskaitsevahendid

15. Mis puutub kahju hüvitamise nõudesse, siis viitas valitsus võimalusele esitada nõuded RVastS §-de 14 ja 16 alusel.

16. RVastS § 16 alusel võib isik nõuda õiguspärase, kuid tema põhiõigusi erakordselt piirava haldusaktiga tekitatud varalise kahju hüvitamist.

17. EIK arvestab kaebajate väitega, et riigisisesed kohtud ei ole siiani selle paragrahvi alusel keskkonnaalaste piirangute eest hüvitist välja mõistnud. Samas nähtub valitsuse viidatud riigisisesest kohtupraktikast, et kohtutel on võimalik hinnata erinevate avaliku huvi piirangute, sealhulgas keskkonnapiirangute tegelikku mõju juhtumipõhiselt (vt Riigikohtu 17. aprilli 2012. aasta otsus kohtuasjas nr 3-4-1-25-11, punktid 47–48 ja 50; 11. märtsi 2013. aasta otsus kohtuasjas nr 3-2-1-87-14, punkt 35, ning 15. juuni 2021. aasta otsus kohtuasjas nr 5-21-3, punktid 35–36). Samuti on Riigikohus öelnud, et keskkonnaalased piirangud võivad kujutada endast *de facto* sundvõõrandamist (vt Riigikohtu 15. juuni 2021. aasta otsus kohtuasjas nr 5-21-3, punkt 33). Eelnimetatud kohtuasjas nr 3-16-245 ei välistanud Riigikohus võimalust nõuda RVastS § 16 alusel teatud liiki kahju eest hüvitist, kuid jättis kahju täpse hindamise madalama astme kohtute ülesandeks.

18. Kaebajate väite keskmes on see, et piiranguid kohaldati nende maatükkidele ning nende asjaolusid arvestades oli tegemist sisuliselt sundvõõrandamisega. Pidades silmas eeltoodut ning olenevalt sellest, millist liiki kahju eest kaebajad oleksid soovinud hüvitist nõuda, ei saa EIK järeldada, et kaebajate potentsiaalsetel nõuetel RVastS § 16 alusel ei oleks olnud mõistlikke eduväljavaateid.

19. EIK ei leia, et raietööde tegemise loa ajutise peatamise eest (vt punkt 3 eespool) RVastS § 16 alusel kahju hüvitamist nõudes oli teine kaebaja selle õiguskaitsevahendi EIK-ile esitatud kaebuse mõistes juba ammendanud. Asjaolu, et riigisisesed kohtud ei mõistnud talle ajutiste piirangute eest hüvitist, ei takista kohtuid nägemast olukorda teisiti tähtajatute piirangute korral, mis on praeguse kohtuasja esemeks.

20. Arvestades, et varalise kahju hüvitamise võimalikel nõuetel RVastS § 16 alusel ei puudunud mõistlikud eduväljavaateid, ei pea EIK vajalikuks hinnata, kas kaebajad oleksid võinud esitada teise võimalusena kahju hüvitamise nõude RVastS § 14 alusel.

(b) Looduskaitseadusest tulenev õiguskaitsevahend

21. Riigisisised kohtud osutasid ka looduskaitseaduse §-st 20 tulenevale võimalusele taotleda riigilt kõnealuste maatükkide väljaostmist. Selle sätte alusel saaks riik osta välja maa või maa osa, mille sihtotstarbelist kasutamist ala „kaitsekord oluliselt piirab“. Kriteeriume selle kohta, mida loetakse „oluliseks piiranguks“, on täpsemalt selgitatud valitsuse 2004. aastal välja antud määruses nr 242.

22. Poolte vahel ei ole lahkavamust selles, et kõne all oleval ajal kehtinud määruse nr 242 kohaselt ei vastanud kaebajate maatükkide suhtes piiranguvööndist (vt punkt 4 eespool) tulenevad kohaldatavad piirangud kriteeriumidele, mille põhjal oli maatükkide sihtotstarbeline kasutamine „oluliselt piiratud“.

23. Valitsus pakkus välja, et kaebajad oleksid sellegipoolest saanud taotleda riigilt nende maatükkide väljaostmist ja väita riigi keeldumise korral hilisemas menetluses, et asjaomased kriteeriumid on vastuolus põhiseadusega, kuna need ei laiene kaebajate olukorrale.

24. EIK on seisukohal, et arvestades põhiseaduslikkuse järelevalve mehhanismi toimimist Eestis, võib tõepoolest esineda juhtumeid, kus tõhusa riigisisese õiguskaitsevahendi kasutamisega võiks kaasneda väide, et riigisisene materiaalsoõigus või menetlusnormid on põhiseadusega vastuolus (vt *Fizgejer vs. Eesti* (otsus vastuvõetavuse kohta), nr 43480/17, punktid 70–77, 2. juuni 2020, ning *Angerjärvi ja Greinoman vs. Eesti*, nr-d 16358/18 ja 34964/18, punkt 77, 4. oktoober 2022).

25. Arvestades, et kaebajate väitel ei olnud nende metsamaa sihtotstarbeline kasutamine üksnes piiratud, vaid see oli tegelikkuses takistatud, ei saa väita, et nende nõudel ei oleks olnud mõistlikke eduväljavaateid. EIK-i arvates ei toeta poolte seisukohad mingil viisil kaebajate väidet, et selline õiguskaitsevahend oleks olnud kasutu.

3. Järeldus riigisiseste õiguskaitsevahendite ammendamise kohta

26. Riigisiseses menetluses taotlesid kaebajad üksnes keskkonnaministri vastu võetud määruse tühistamist ja ei kasutanud muid eespool nimetatud õiguskaitsevahendeid. Riigisisestele kohtutele ei antud seega võimalust hinnata, kas riigisiseses õigusraamistikus (mis hõlmas juba maamaksu vähendamist ja võimalust taotleda Natura 2000 toetust) saavutati õiglane tasakaal looduskaitse üldise huvi ja kaebajate erahuvi vahel. Seega järeldeb EIK, et konventsiooni protokollile nr 1 artiklile 1 tuginev kaebus tuleb konventsiooni artikli 35 lõigete 1 ja 4 alusel riigisiseste õiguskaitsevahendite ammendamata jätmise tõttu tagasi lükata.

C. Konventsiooni artikli 13 väidetav rikkumine

27. Kuna EIK on eespool tuvastanud, et kaebajad oleksid saanud kasutada õiguskaitsevahendeid, millel olid mõistlikud eduväljavaated, on nende esitatud ja artiklile 13 tuginev kaebus selgelt põhjendamatu ning tuleb konventsiooni artikli 35 lõigete 3 ja 4 alusel tagasi lükata.

Sellest lähtudes EIK ühehäälselt

otsustab avaldused liita;

tunnistab avaldused vastuvõetamatuks.

Koostatud inglise keeles ja tehtud teatavaks kirjalikult 23. märtsil 2023.

Olga Chernishova
kohtusekretäri asetäitja

Yonko Grozev
esimees

OTSUS KOHTUASJAS LEPASAAR JA SMIGELSKITE vs. EESTI

Lisa

Kohtuasjade nimekiri

Nr	Avalduse nr Kohtuasja nimi Esitamise kuupäev	Kaebaja nimi Sünniaasta/registreerim iskuupäev Elukoht Kodakondsus	Esindaja nimi Asukoht	Menetlus
1.	55082/19 Lepasaar vs. Eesti 17.10.2019	Gunnar LEPASAAR 1964 Alutaguse Eesti	Indrek KUKK Tallinn	Osaotsus
2.	55095/19 Smigelskite vs. Eesti 17.10.2019	Aneli SMIGELSKITE 1968 Alutaguse Eesti	Indrek KUKK Tallinn	Osaotsus